LA
Question de Wilno

PAR

Stanislas KUTRZEBA

PROFESSEUR A L'UNIVERSITÉ DE CRACOVIE,
SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ACADÉMIE POLONAISE DE SCIENCES.

EXTRAIT DE LA *REVUE GÉNÉRALE DE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC*

PARIS

A. PEDONE, ÉDITEUR
LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS
13, RUE SOUFFLOT, 13

1928

LA
Question de Wilno

PAR

Stanislas KUTRZEBA

PROFESSEUR A L'UNIVERSITÉ DE CRACOVIE,
SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ACADÉMIE POLONAISE DE SCIENCES.

EXTRAIT DE LA *REVUE GÉNÉRALE DE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC*

PARIS

A. PEDONE, ÉDITEUR
LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS
13, RUE SOUFFLOT, 13

—

1928

LA QUESTION DE WILNO

Le monde entier appelle de ses vœux la consolidation de la paix, témoin l'enthousiasme avec lequel a été accueillie la proposition des Etats-Unis tendant à la conclusion d'un pacte international qui mettrait la guerre hors la loi.

C'est dire l'effet produit, au milieu de cette atmosphère d'aspiration pacifique, par les propos acérés de la République lithuanienne, proclamant qu'elle est en état de guerre avec la Pologne, effet d'autant plus pénible que du côté polonais on démentait que la Pologne se considérât en état de guerre avec la Lithuanie. Il fallut toute l'autorité du Conseil de la Société des Nations pour amener la Lithuanie à déclarer, à la séance du Conseil, en date du 10 décembre 1927, « que la Lithuanie ne se considère pas en état de guerre avec la Pologne et que, par conséquent, la paix existe entre les deux nations. » De semblable déclaration, le Conseil de la Société n'en exigea pas, bien entendu, de la part de la Pologne.

On pouvait croire que le différend polono-lithuanien touchait à sa fin. Or, la nouvelle Constitution lithuanienne, promulguée peu après, dispose que la capitale de la Lithuanie est Wilno, qui se trouve en dehors de ses frontières, sur territoire polonais, et a été attribuée à la Pologne par décision de la Conférence des Ambassadeurs, en date du 15 mars 1923, conformément à l'art. 87 du Traité de Versailles. Est-ce là une confirmation qu'entre Lithuanie et Pologne « existe la paix » ? N'est-ce pas plutôt une provocation pure et simple, puisque l'on déclare que la capitale du pays est une ville appartenant à un pays voisin ?

Nous n'avons pas l'intention de mettre en lumière la politique actuelle de la Lithuanie, mais uniquement d'analyser la question de la possession juridique de Wilno, d'après les faits et les actes internationaux. Pour plus de clarté, nous devons dire quelques mots de la caractéristique du conflit polono-lithuanien, en en définissant seulement les éléments essentiels.

I

Les causes de la tension des rapports polono-lithuaniens sont au nombre de deux. La première, c'est la crainte des Lithuaniens de subir l'influence de la culture polonaise. Aux XIIIe et XIVe siècles, le groupe lithuanien valeureux, sinon important en nombre, gouverné par des

maîtres entreprenants, païen et d'une civilisation encore assez peu avancée, fonda un pays très étendu, lequel, en dehors des territoires ethnographiquement lithuaniens, englobait de vastes régions habitées par les Blancs-Ruthènes et les Petits-Russiens (appelés aujourd'hui Ukrainiens). L'ensemble avait pour nom Grand-Duché de Lithuanie. En 1386, il s'unit avec la Pologne ; on définit par le mot d'Union le rapport qui s'établit entre les deux pays, bien que ce terme ne soit pas juridiquement vrai pour tout le temps que dura le rapport en question. Le résultat de l'Union du Grand-Duché avec la Pologne, supérieure par sa civilisation et son organisation sociale et politique, fut de peser très sensiblement sur les destinées de la nation lithuanienne. La plupart des habitants du Grand-Duché, Blancs-Ruthènes et Petits-Russiens (les Ukrainiens de nos jours) étaient déjà, à ce moment-là, de religion orthodoxe, tandis que les Lithuaniens pratiquaient encore le paganisme ; en s'unissant à la Pologne, en 1386, ils reçurent le baptême selon les rites du catholicisme romain et, *par là, adhérèrent à la culture de l'Europe occidentale*. Désormais la participation du Grand-Duché de Lithuanie à la vie nationale de la Pologne, l'extension aux boïars lithuaniens des privilèges appartenant à la noblesse polonaise, la création enfin (Union de Lublin, 1569) d'une Diète commune aux deux pays rapprochèrent l'une de l'autre les deux classes sociales alors dirigeantes : boïars lithuaniens et gentilshommes polonais, et firent que la noblesse lithuanienne se prêta de bon gré à la polonisation. Comme les villes du Grand-Duché, d'autre part, qui ne copièrent l'organisation des villes polonaises que depuis l'Union, étaient principalement habitées par des Polonais et des Juifs, ce sont les paysans qui constituèrent, dès lors, le seul élément ethnographique lithuanien. Quelques écrivains actuels de la Lithuanie considèrent, pour cette raison, l'union avec la Pologne comme « contraire au prestige et à l'ambition de la Lithuanie. » Cependant ils ne veulent pas reconnaître que, seule, l'union avec la Pologne a sauvé naguère de la mort leur pays et leur peuple. Le Grand-Duché de Lithuanie avait, en effet, à combattre sur deux fronts : contre l'ordre puissant des Chevaliers Teutoniques qui le menaçaient du côté de la Prusse (appelée aujourd'hui Prusse Orientale), et, à l'est, contre l'Etat moscovite en plein essor. *C'est à l'aide fournie par la Pologne, bien plus forte que lui, que le Grand-Duché doit d'avoir pu sauver sa vie* : dans toutes les guerres la noblesse polonaise accourut toujours au secours de la Lithuanie. Et si le peuple lithuanien n'avait pas accepté la religion catholique, il serait tombé — comme déjà il commençait à le faire — sous l'influence de l'Eglise d'Orient et aurait, par conséquent, perdu derechef son particularisme national : devenus grecs-orthodoxes, les Lithuaniens se seraient fondus dans la masse prédominante des habitants de la même religion,

Blancs-Ruthènes et Ukrainiens du Grand Duché. L'Eglise catholique, au contraire, en distinguant la population lithuanienne d'avec les orthodoxes Blancs-Ruthènes et Petits-Russiens, a principalement contribué à sauvegarder la conscience nationale lithuanienne parmi les paysans.

D'animosité pourtant entre les Polonais (noblesse, propriétaires fonciers) et les Lithuaniens (paysans) il n'y en eut point pendant des siècles. Les dernières insurrections polonaises contre la Russie, en 1831 et 1863, n'ont-elles pas trouvé un écho parmi la population lithuanienne qui, même, y participa activement ? C'est le gouvernement russe qui a commencé à susciter l'hostilité des Lithuaniens contre les Polonais, et cela surtout lorsqu'après le soulèvement de 1863 il entreprit de ruiner l'idée polonaise, considérée comme dangereuse pour la Russie. Application du vieux principe : *divide ut imperas*. Mais, en même temps, on s'efforçait de russifier les Lithuaniens eux aussi ; de 1865 à 1905 il fut interdit d'imprimer, sur tout le territoire russe, un seul livre lithuanien en caractères russes, mais seulement en caractères appelés « grajdanka. » On s'étonnera au surplus de voir un écrivain russe (1) déclarer que « la politique traditionnelle des gouvernements russes... fut... nettement fédéraliste. »

Combien différente l'affirmation de l'histoire ! Malgré cela, la politique russe vis-à-vis des Lithuaniens obtint certains résultats ; elle éveilla en eux le sentiment antipolonais, la crainte de l'influence intellectuelle polonaise, état d'esprit qui subsista après la disparition de la domination russe en Lithuanie. Durant la grande guerre, la politique allemande adopta encore la même ligne de conduite lorsque, ayant occupé le territoire, les Allemands en firent une circonscription administrative spéciale, connue sous le nom de Ober-Ost (Verwaltungsgebiet des Oberbefehlshabers Ost). La politique allemande tendait à créer dans l'Est un certain nombre de petits Etats, sans puissance, partant à la merci de l'Allemagne, et, en particulier, à affaiblir la position des Polonais en soutenant les Lithuaniens. Sous les auspices du Général Ludendorff, certaine fraction lithuanienne s'adressa à Berlin, désireuse d'y trouver un point d'appui : d'accord avec l'Allemagne, les Lithuaniens proclament le 18 février 1917 l'indépendance du pays vis-à-vis de l'Allemagne, après quoi le prince Urach est élu Grand-Duc de Lithuanie.

Mais est-ce que cette peur touchant l'influence d'une autre culture peut expliquer le maintien obstiné de relations inamicales ? Cette influence étrangère est-elle tellement menaçante quand on possède — et c'est le cas de la Lithuanie — un pays et son gouvernement à soi ?

(1) Nolde, *Réflexions sur le développement politique de la Russie.* Monde-Slave, févr.-mars 1927, p. 42.

A côté de la crainte de voir la civilisation polonaise pénétrer en Lithuanie, l'autre cause du dissentiment a été, et elle l'est toujours, la question de Wilno et de son territoire. Wilno fut autrefois la capitale du Grand Duché de Lithuanie. Depuis longtemps toutefois, elle a cessé d'être en territoire lithuanien, et a passé de l'autre côté de la frontière. Les habitants du territoire de Wilno sont pour la plupart des Polonais ; viennent ensuite les Blancs-Ruthènes. Par l'immigration polonaise, commencée au XIV° siècle, autant que par la polonisation de la population indigène (c'est-à-dire blanc-russienne et non lithuanienne) le territoire de Wilno était devenu de plus en plus polonais. Plus tard, en dépit de la politique russe, dirigée contre le polonisme, en dépit de l'interdiction d'employer la langue polonaise hors de sa maison, l'élément polonais y resta prépondérant. Toujours pour des raisons d'ordre politique la statistique russe a délibérément falsifié les résultats du recensement de la population — le seul qui y fût jamais opéré — en 1897. La statistique en question n'indiquait un pourcentage quelque peu appréciable de la population polonaise que dans les deux seuls districts de Troki (11, 26 0/0 et Wilno (20,12 0/0). Les élections municipales de 1909 se chargèrent de démontrer que la situation réelle était tout autre. Le même résultat apparut — et encore mieux cette fois — au moment de l'occupation allemande ; le recensement qui s'y effectua en 1916 permit de constater qu'il y avait à Wilno 50,5 0/0 des Polonais (le reste étant constitué presque exclusivement par les Juifs, donc, pas de Lithuaniens), dans le district de Wilno 74,9 0/0, dans celui de Swieciany : 48,4 0/0 etc... Enfin le recensement qui eut lieu sur le territoire de Wilno en 1919, démontra la présence de 56,2 0/0 de Polonais dans la ville et de 87,3 0/0 dans le district de Wilno, de 68,3 0/0 dans le district d'Oszmiany, 53,8 0/0 Troki, 44,3 0/0 Swieciany, etc...

Wilno ne se trouve pas en territoire ethnographique lithuanien. La ville elle-même n'a jamais été habitée par des Lithuaniens. Quant au pays de Wilno il comporte aujourd'hui une majorité absolue de l'élément polonais, la population lithuanienne n'étant représentée que par un pourcentage infime. Et cependant la Lithuanie demande qu'on lui attribue le pays et la ville de Wilno ! Durant la grande guerre, durant la Conférence qui l'a suivie, on a admis comme principe essentiel, qui devait présider à la réorganisation politique de l'Europe d'après-guerre, le principe des nationalités. La Lithuanie ne peut l'invoquer. Elle fait alors valoir l'argument historique : Wilno *a été* la capitale du Grand-Duché de Lithuanie. Les Lithuaniens sentent bien pourtant que c'est là une raison très faible. Pourquoi ce qui a été naguère devrait-il être encore aujourd'hui, alors que la situation n'est plus la même ? Wilno était la capitale du Grand-Duché de Lithuanie, qui allait de la Baltique à la Mer Noire et s'étendait à l'est,

jusqu'à Smolensk, Polock, Vitebsk. Mais aujourd'hui le petit Etat lithuanien est à peine une parcelle de l'ancien Grand-Duché. Il est malaisé de parler de tradition, en l'occurrence, et d'invoquer le droit historique.

Mais quand une prétention ne peut plus s'appuyer ni sur des considérations ethnographiques ni sur des arguments historiques, on lui cherche une autre base dans les accords internationaux ou, plus exactement, dans leur interprétation un peu particulière.

Examinons ces moyens. Soutiennent-ils les aspirations lithuaniennes ? Et dans quelle mesure ?

II

Le point de départ adopté pour la détermination des frontières de la République Polonaise fut le Traité de Versailles. Il n'a cependant délimité le territoire de la Pologne que du côté de l'Allemagne, et cela de façon non définitive, puisque dans certains secteurs il a fait dépendre les tracés de la frontière du résultat de plusieurs consultations populaires. Quant aux autres frontières, le Traité de Versailles dispose ainsi, en son art. 87, al. 3 :

« Les frontières de la Pologne, qui ne sont pas spécifiées par le présent Traité, seront ultérieurement fixées par les Principales Puissances Alliées et Associées. »

Les Principales Puissances se réservaient donc le droit de déterminer les frontières de la Pologne également du côté de la Lithuanie et de la Russie. En vertu de cet article, le Conseil Suprême prit une décision — elle fut publiée le 8 décembre 1919 — dans laquelle il indiquait la ligne provisoire suivant laquelle, en direction de l'est, la Pologne pourrait « procéder... à l'organisation d'une administration régulière » (ligne Curzon) ; il était explicitement prévu que la détermination de cette ligne ne porterait aucun préjudice aux prétentions de la Pologne sur les territoires se trouvant plus à l'Est : « Les droits que la Pologne pourrait avoir à faire valoir sur les territoires situés à l'Est de ladite ligne sont expressément réservés. »

La ligne fixait partiellement les frontières entre la Pologne et la Lithuanie — partiellement et sur une petite étendue. On laissait à l'avenir le soin de tracer la frontière définitive entre les deux pays. Cela ne devait pas arriver de sitôt, et on n'y parvint pas facilement, bien qu'un contact se fût déjà produit précédemment entre les deux Etats.

C'est dans la seconde quinzaine de décembre 1918, en effet, qu'entrè-

rent pour la première fois en rapport les gouvernements polonais et lithuanien (2). L'initiative fut prise par le Gouvernement Polonais. Par suite du retrait des troupes allemandes du front oriental, les territoires se trouvant sous l'administration lithuanienne et polonaise étaient menacés d'une invasion de l'armée bolchéviste. Le délégué polonais s'adressa au Gouvernement lithuanien afin de s'enquérir des possibilités d'une défense combinée de Wilno. On lui répondit qu'il ne pourrait être question d'une action combinée qu'à la condition « que le Gouvernement polonais reconnaisse immédiatement l'indépendance de l'Etat lithuanien avec sa capitale Wilno. » A plusieurs reprises encore le Gouvernement polonais essaya d'aboutir à une entente avec le Gouvernement lithuanien — ainsi après l'occupation de Wilno par les bolcheviks, le 5 janvier 1919, — mais ce fut en vain. Plus tard, quand l'armée polonaise eut repoussé les bolcheviks et libéré Wilno le 19 avril 1919, le Gouvernement lithuanien fit à la requête de la Pologne la même réponse que le 15 décembre 1918. Lors de la Conférence des Etats baltes, en janvier 1920, l'essai de négociations entre les deux pays échoua également. Pour le moment, quant à la sphère d'action respective des deux Gouvernements dans le secteur ouest, c'était la délimitation provisoire du 18 juin 1919 qui s'appliquait, suivant la ligne Curzon du 8 décembre 1919. Pour ce qui était de la délimitation à venir, un accord local fut conclu de part et d'autre, le 21 février 1920, par les autorités militaires. Wilno évidemment se trouva demeurer du côté polonais. La limite en question fut transgressée plus d'une fois par des formations militaires, ainsi, par exemple, en mars 1920 lorsque l'armée lithuanienne la dépassa, ce qui provoqua un vif incident, liquidé non sans peine par la Mission interalliée (Colonel Robinson).

Cependant la guerre, qui durait toujours entre la Pologne et les Soviets prit en juillet 1920 une tournure imprévue. L'armée bolchéviste rompit le front polonais. Les troupes polonaises durent abandonner Wilno que les bolcheviks occupèrent au début du mois de juillet. Ceux-ci avancèrent plus loin : la situation stratégique de la Pologne devenait critique. C'est dans ces conditions qu'eut lieu, le 12 juillet 1920 à Moscou, la signature du Traité de paix entre la Lithuanie et les Soviets. L'art. 2 du Traité fixe la frontière russo-lithuanienne, laissant Wilno à la Lithuanie.

Dans l'observation N° 1, qui suit cet article, il est dit :

> « Les frontières entre la Lithuanie et la Pologne, ainsi qu'entre la Lithuanie et la Lettonie seront fixées par voie d'entente entre les Etats intéressés. »

(2) Cf. *Documents diplomatiques concernant les relations polono-lithuaniennes* (déc. 1918-sept. 1920). Varsovie, 1920.

Par l'art. 4, al. 2, la Lithuanie et les Soviets prennent l'engagement, mais en réalité, la Lithuanie seule le prend envers les Soviets :

> « d'interdire aux pays se trouvant en état de guerre effectif avec l'autre partie contractante, ainsi qu'aux formations en groupe ayant pour but la lutte armée contre l'autre partie contractante, de faire pénétrer dans ses ports et de transporter par son territoire tout ce qui pourrait être utilisé au préjudice de l'autre partie contractante, tels que : forces armées, équipements, installations militaires techniques et matériel d'artillerie, intendance, génie et aviation. »

L'article en question assurait effectivement aux Soviets le concours passif de la Lithuanie, puisqu'il prévoyait l'impossibilité pour la Pologne d'utiliser le territoire lithuanien, alors qu'il ne prévoyait pas cette impossibilité pour les Soviets. En outre, le Traité devait comporter une annexe secrète aux termes de laquelle, en cas d'une guerre avec la Pologne et d'une occupation partielle de la Lithuanie, les troupes soviétiques pourraient traverser la frontière lithuanienne, étant entendu que l'occupation par elles d'une partie du territoire lithuanien ne serait pas considérée comme un acte de violence ; au cas où ladite occupation cesserait d'être justifiée par des considérations stratégiques, les troupes soviétiques devraient se retirer (3). — Il est difficile de démontrer que cette clause secrète a réellement existé : nul doute, toutefois, que dans la pratique l'armée bolchéviste se soit servie en toute liberté, comme base pour ses opérations, du territoire attribué à la Lithuanie par le traité russo-lithuanien.

De l'art. IV, al. 2, on peut également déduire, *a contrario*, que les troupes soviétiques étaient autorisées à traverser la frontière lithuanienne ainsi qu'à transporter du matériel de guerre. Par l'art. XII, al. 3, les Soviets prenaient l'engagement de verser dans un délai d'un mois et demi une somme de 3 millions de roubles-or au Gouvernement lithuanien.

Ainsi la Lithuanie, sans s'unir précisément avec les Soviets, facilitait leurs opérations contre la Pologne moyennant l'attribution de Wilno et de 3 millions de roubles ; ses armées d'ailleurs avançaient de concert avec les bolcheviks.

Mais la situation se modifia en moins d'un mois. L'armée polonaise écrasa les bolcheviks à la bataille de la Vistule, le 15 août 1920, et partit en avant. Alors, seulement, le Gouvernement lithuanien se mit, par une note datée du 28 août 1920 (4), à assurer la Pologne de sa neutralité. Durant l'invasion bolchéviste les troupes lithuaniennes s'étaient avancées au-delà de la ligne établie le 18 juin 1919, et de celle du 8 décembre 1919.

(3) Cette clause est mentionnée dans les *Documents diplomatiques* N° 31, page 42, d'après le *Times* du 5 août 1920.

(4) *Documents diplomatiques* N° 34, p. 45.

La Lithuanie proposa que l'on déterminât une nouvelle ligne. La Pologne lui répondit en exigeant le retrait des troupes lithuaniennes derrière la ligne Curzon (31 août 1920) (5).

Il serait malaisé de prétendre que, par tous ses agissements, la Lithuanie n'ait pas violé la neutralité ; elle aidait les Soviets de façon trop évidente. Si la Pologne n'a pas tiré toutes les conséquences de cette attitude, malgré les exhortations d'une partie de l'opinion, c'est pour ne pas provoquer une nouvelle guerre entre elle et un voisin avec lequel elle désirait vivre à l'avenir non seulement en bons termes, mais encore en relations d'amitié, et aussi par égard pour les Grandes Puissances qui ne voulaient pas que le conflit prît de l'extension. Or, brusquement, la situation connut une tension menaçante à la suite de plusieurs rencontres entre les formations polonaises et lithuaniennes. Le prince Sapieha, ministre des Affaires Etrangères de Pologne, télégraphia le 4 septembre 1920 au Conseil de la S.D.N., en faisant l'exposé de la situation (6) et en déclarant catégoriquement que si, dans les deux ou trois jours, elle ne s'améliorait point et si les troupes lithuaniennes ne se retiraient pas du territoire polonais et ne cessaient pas de coopérer avec les Soviets, la Pologne se considérerait en état de guerre avec la Lithuanie. Il convient d'observer que c'est la Pologne qui, la première, s'est adressée, en l'occurrence, à la S.D.N.

Le Conseil de la Société fut convoqué d'urgence (7). On commença les débats. La Lithuanie nia qu'elle fût tenue de respecter la ligne de démarcation fixée le 8 décembre 1919 (bien qu'elle l'eût reconnue précédemment), et argua de la ligne prévue par le Traité avec les Soviets. Le Conseil de la S.D.N. finit par formuler, le 20 septembre, la décision suivante :

> « La Lithuanie adoptera comme ligne provisoire de démarcation la frontière fixée par le Conseil Suprême le 8 déc. 1919 et retirera ses troupes qui se trouveraient à l'Ouest de cette ligne. La Pologne, en échange, s'engage à respecter la neutralité du territoire occupé par la Lithuanie à l'Est de cette ligne pourvu qu'elle soit aussi respectée par les Soviets. »

Ce règlement fut accepté par les deux Gouvernements (8).

Les évènements cependant progressaient avec rapidité. *Avant même* que la Commission de la S.D.N. arrivât sur place, un arrangement fut conclu à Suwalki, le 7 octobre 1920, que signèrent, d'une part, un délégué du

(5) *Documents diplomatiques* N° 44, p. 45.

(6) *Documents diplomatiques* N° 39, p. 60-62.

(7) V. pour l'exposé des débats : *Documents diplomatiques concernant les relations polono-lithuaniennes*, tome II (du 20 avril au 3 juin 1921) 1921 (2e édition, revue et complétée), ainsi que le *J. O. de la S D.N.* 1920, suppl. spéc. N° 4 (Documents relatifs au différend entre la Pologne et la Lithuanie).

(8) *J. O. de la S.D.N.*, 1920, Suppl. spéc. N° 4, p. 65 et 59.

Commandement en Chef des armées polonaises et un délégué du Ministre des Affaires Etrangères, et, d'autre part, deux officiers lithuaniens en qualité de délégués du Commandement en Chef lithuanien et deux délégués du Ministre des Affaires Etrangères de Lithuanie. L'art. 1 de l'accord (9) dispose qu' « il est établi entre l'Armée polonaise et l'Armée lithuanienne la ligne de démarcation... » (nettement définie ensuite). *L'arrangement avait exactement le caractère d'un accord militaire.* (L'art. II portait cessation des opérations de guerre ; l'art. III réglait la question d'utilisation de la gare d'Orany ; l'art. IV celle de l'échange des prisonniers de guerre).

L'accord entrait en vigueur le 10 octobre 1920, à midi. Il était prévu explicitement que l'accord resterait « en vigueur jusqu'au moment du règlement définitif des litiges territoriaux entre la Pologne et la Lithuanie. » Il était donc d'une portée seulement provisoire, en attendant que la question de la frontière polono-lithuanienne fût définitivement réglée.

On n'a pas encore élucidé jusqu'ici qui pouvait avoir intérêt, — et lequel, — à contraindre la Pologne de signer un arrangement, fût-il provisoire, la privant, voire pour quelque temps seulement, de la possession de Wilno. Pareil résultat serait et contraire au principe ethnographique du droit des peuples, constamment proclamé, et injuste à l'égard de la population polonaise de Wilno et de ses environs, qui a donné suffisamment de preuves de son patriotisme. Il constituerait une insulte gratuite à la nation polonaise qui, par la tension de toutes ses forces, avait d'ores et déjà réussi, en repoussant l'invasion des Soviets, à préserver non seulement la Pologne mais toute l'Europe Occidentale d'une organisation sur le modèle communiste. — Il n'y aurait pas eu, à ce moment-là, une seule fraction de la nation polonaise pour accepter que l'on approuvât semblable accord, dût-il être considéré comme provisoire. L'attitude de la Lithuanie, auxiliaire des Soviets, provoquait la colère et l'indignation ; on exigeait son châtiment par les armes, et cependant dans l'accord, *signé sous la pression de facteurs étrangers*, on aurait reconnu, à titre temporaire dit-on, Wilno à la Lithuanie !... Ne sait-on pas aussi combien facilement un provisoire, en l'espèce, peut être converti en réalité définitive ?

Si l'on veut apprécier à leur juste valeur les événements qui suivirent, il est nécessaire de ne pas perdre de vue l'état d'esprit de l'opinion polonaise à ce moment-là et l'ensemble de faits survenus après la victoire de l'armée polonaise sur la Vistule, alors qu'on allait jusqu'à faire obstacle à son ravitaillement en munitions ! A l'exception de la France qui envoya en Pologne ses généraux, Weygand en tête, l'Europe venait d'assister

(9) Il figure dans l'ouvrage intitulé « *Protocoles officiels des conférences polono-lithuaniennes à Suwalki.* » Varsovie. 1921, p. 11 12 ainsi que dans le *Recueil des Traités de la S.d.N.* vol. VIII, p. 180.

en spectateur passif aux événements tragiques qui devaient décider de l'avenir du Continent ; certains voisins de la Pologne s'étaient même félicités de ses échecs du début... La nation polonaise s'unissant en un effort illimité, pour arrêter l'ennemi, l'avait écrasé aux portes de sa capitale. Et quelques semaines plus tard on lui disait d'abandonner le territoire de Wilno avec sa grosse majorité de Polonais, à titre provisoire, affirmait-on, mais en réalité pour toujours, alors que ce territoire était précisément l'enjeu de la bataille ! La fierté de la nation en fut offensée. La nation polonaise est restée fière, en effet, et fier aussi, très fier, celui qui était à ce moment le Chef de l'Etat et commandant de l'armée — PILSUDSKI.

C'est dans ces conditions que deux jours après la signature de l'accord provisoire de Suwalki, le Général Zeligowski, agissant en pleine indépendance, occupa Wilno. L'occupation de la ville fit une énorme impression. Le Gouvernement polonais désavoua officiellement le geste de Zeligowski et ne l'approuva que plus tard. Il fut approuvé par la nation entière. L'acte de Zeligowski n'était pas conforme au droit strict, mais il trouvait une profonde justification dans le fait que ce droit strict — l'accord de Suwalki — était lui-même le résultat d'une *contrainte* intervenue dans les circonstances définies plus haut.

Toute la question vint à la S.D.N. Le Conseil considéra qu'il lui appartenait de régler définitivement la question du différend polono-lithuanien. Le 28 octobre 1920, il prit une résolution formulée par M. Hymans, qu'approuvèrent ensuite la Pologne et, avec elle, la Lithuanie. Voici les termes de la résolution (10) :

> « 1) Une consultation populaire aura lieu sous les auspices et le contrôle de la S.D.N., par laquelle les habitants du territoire contesté à l'est de la ligne arrêtée par le Conseil Suprême, le 8 décembre 1919, pourront exprimer librement leur volonté au sujet de leur rattachement, soit à l'Etat Lithuanien, dont le Gouvernement siège actuellement à Kowno, soit à la Pologne.
>
> « Le Conseil de la S.D.N. déterminera l'étendue et la limite de ce territoire et fixera les modalités et la date de la consultation populaire, de façon à assurer la liberté et la sincérité du vote.
>
> « 2) Le Conseil de la S.D.N. décidera des mesures à prendre avant et pendant la consultation populaire, soit pour le retrait, soit pour le désarmement de toute troupe, de quelque nationalité qu'elle soit, occupant les territoires soumis à la consultation. Dans ce but, et afin d'assurer l'exécution des recommandations du Conseil, celui-ci aura le droit d'exercer immédiatement un contrôle sur les routes et les chemins de fer conduisant au territoire contesté ou le traversant. »

Du fait de l'acceptation de cette résolution, tant par la Lithuanie que par la Pologne, l'accord de Suwalki, accord seulement provisoire, avons-nous vu, et militaire, perdit toute signification. La Lithuanie cependant

(10) *J. O. de la S.D.N.*, 1920, Supp. spécial N° 4, p. 143.

y reviendra continuellement, bien que pour le moment, sous la pression de la Commission Militaire Interalliée, envoyée par le Conseil de la S.D.N., on eût abouti à la signature, à Kowno, le 29 novembre 1920, d'un protocole (11) entre les deux Gouvernements, aux termes duquel se trouvait établie une zone neutre, séparant la Lithuanie du territoire administré par le général Zeligowski. Cette zone neutre comprenait 1.400 kilom. carrés et 33.000 habitants environ (dont 21.000 Polonais, 9.500 Lithuaniens et le reste : Blancs-Ruthènes et Russes). La zone se trouvait en dehors du ressort des administrations polonaise et lithuanienne ; partant, elle ne dépendait de personne. La Commission de contrôle, de sa propre autorité, élargit encore, le 17 décembre 1920, la zone neutre, que respectaient les deux parties.

Le plébiscite, dont la préparation était commencée, n'aboutit pas. La cause en fut dans les menaces des Soviets et dans l'opposition, manifestée pour cette raison par certains pays, touchant le libre passage des détachements militaires qui devaient, pour le temps que durerait l'organisation de la consultation populaire, occuper le territoire de Wilno.La Lithuanie et la Pologne, de leur côté, déclaraient qu'il était douteux qu'un plébiscite pût amener un règlement de la question. — Le Conseil de la S.D.N. suggéra aux deux Etats des négociations directes. Elles furent entreprises et durèrent quelque temps sous la présidence de M. Hymans, à Bruxelles d'abord, puis à Genève. M. Hymans présenta deux projets de traité polono-lithuanien. L'un et l'autre prenaient comme point de départ que Wilno et son territoire reviendraient à la Lithuanie, mais que la Lithuanie s'unirait avec la Pologne politiquement et économiquement. Le territoire de Wilno, ethnographiquement polonais, devait, selon le premier projet, constituer dans l'Etat lithuanien un canton polonais distinct à côté du canton lithuanien ; selon le second, il devait avoir simplement le caractère d'une province spéciale, autonome. Le Gouvernement polonais adhéra, en principe, au premier projet — sous réserve de son approbation par les habitants du territoire intéressé : le Gouvernement lithuanien le rejeta et exigea l'application de l'arrangement de Suwalki. Le deuxième projet fut également rejeté par la Lithuanie (24 décembre 1921) (12).

Dans ces conditions, le Gouvernement polonais décida de laisser le soin de conclure à la population de Wilno. Conformément à la résolution du Conseil de la S.D.N., en date du 28 octobre 1920, le Général Zeligowski quitta Wilno et passa le pouvoir au Président de la Commission Provisoire de la « Lithuanie Centrale », ainsi qu'on appelait alors officiellement le territoire de Wilno. Les troupes polonaises furent retirées et remplacées

(11) *Recueil des Traités*, vol. IX, p. 64.

(12) *J. O. de la S.D.N.*, année III, 1922, N° 2, p. 93-95, 132-138.

par une milice locale. On prépara les élections à la Diète. N'avaient le droit de prendre part au vote que les habitants du territoire et ceux qui y étaient nés. La Diète polonaise accepta que les élections à la Diète de Wilno se fissent également dans plusieurs districts déjà définitivement attribués à la Pologne, mais qu'aussi bien la Lithuanie prétendait revendiquer. On ne négligea rien pour convaincre les Etats de l'Europe Occidentale et la S.D.N. que les élections à la Diète de Wilno seraient effectuées sans la moindre pression du côté polonais.Le vote solennel eut lieu le 8 janvier 1922. On se rendait compte de son importance. En dépit d'un froid peu ordinaire, gênant la participation au vote, 64 0/0 des inscrits y prirent part. Les Lithuaniens qui sont de 18 0/0 sur ce territoire (contre 68 0/0 de Polonais) s'abstinrent, de même qu'un certain nombre de Juifs désireux de conserver la neutralité. Les élections furent soigneusement observées par les Grandes Puissances. La Diète, une fois élue, n'eut à se prononcer que sur la question de l'avenir du territoire de Wilno. Le 20 févr. 1922, elle vota *à l'unanimité* une résolution exigeant le rattachement à la Pologne « sans conditions ni réserves. » Vingt députés furent envoyés à Varsovie pour s'entendre avec la Diète Polonaise. Le 3 mars 1922 un accord fut signé à Varsovie portant incorporation du territoire de Wilno à la Pologne ; le 24 mars 1922 il fut approuvé par la Diète.

Sur ces entrefaites, le Conseil de la S.D.N. se saisissait de la question de la zone neutre qui avait été établie en 1920 entre la Lithuanie et le territoire de Wilno. Il y régnait la plus entière anarchie. Déjà, en sa séance du 13 janvier 1922 le Conseil avait adopté une recommandation tendant à remplacer la zone neutre par une ligne de démarcation (13), évidemment provisoire. Le délégué de la Lithuanie, néanmoins, protesta. Le Conseil reprit l'examen de la question en sa séance du 17 mai 1922 : afin de rassurer la Lithuanie, on suggéra que la zone neutre serait maintenue au point de vue militaire, mais que l'on établirait une ligne de démarcation relative à l'administration civile et judiciaire (14). En outre, une Commission spéciale fut désignée, laquelle, après une enquête sur place, constata que « la zone neutre est tombée dans un état de désordre complet », et que « les nécessités militaires, qui demandaient.... la création d'une zone neutre, n'existent plus depuis longtemps » ; elle fit un projet de tracé pour la ligne de démarcation (15). Le rapport de la Commission fut soumis au Conseil de la S.D.N., qui, après des débats prolongés,

(13) *J. O. de la S.D.N.*, année III, 1922, N° 2, p. 99-101, 138-140, N° 3, p. 270-271.

(14) *J. O. de la S.D.N.*, N° 6, p. 539-540, 549-553, 685-687.

(15) *J. O.*, Année IV, 1923, N° 3, p. 356-358 (et carte de la page 359).

adopta *à l'unanimité*, le 3 février 1923, la résolution suivante, formulée par M. Hymans (16) :

« A partir du 15 février prochain les deux gouvernements intéressés auront respectivement la faculté d'établir leurs administrations dans les parties des zones neutres comme suit. » (*Suit la délimitation de la ligne de démarcation, à peu près conforme à la ligne proposée par la Commission*).

« La démarcation ainsi définie conservera le caractère provisoire prévu par les recommandations du Conseil du 13 janvier et du 17 mai 1922, les droits territoriaux des deux Etats demeurant entièrement réservés. »

La résolution, définie comme étant une « recommandation finale », fut acceptée par le délégué polonais et rejetée par le délégué lithuanien.

C'est sur cette résolution que se terminèrent les longs débats du Conseil de la S.D.N. au sujet de la question. Le Conseil ne répondit plus aux protestations ultérieures de la Lithuanie (17).

C'est dans ces conditions que la Conférence des Ambassadeurs, conformément à l'art. 87 du Traité de Versailles, prit enfin une décision relative aux frontières de la République de Pologne, qui n'avaient pas encore été déterminées jusqu'à ce jour :

« L'Empire Britannique, la France, l'Italie et le Japon, signataires avec les Etats-Unis d'Amérique comme P.P.A.A du Traité de Paix de Versailles :

« Considérant qu'aux termes de l'art. 87, alinéa 3, dudit Traité, il leur appartient de fixer les frontières de la Pologne qui n'ont pas été spécifiées par ce Traité :

« Considérant que le Gouvernement polonais a adressé, le 15 février 1923, à la Conférence des Ambassadeurs une demande tendant à voir les Puissances qui s'y trouvent représentées faire usage des droits que leur confère ledit article ;

« *Que de son côté, le Gouvernement lithuanien s'était déjà, par sa note du 18 novembre 1922, montré soucieux de voir lesdites Puissances faire usage desdits droits.* »

. . . .

« Qu'en ce qui concerne la frontière de la Pologne avec la Lithuanie, il y a lieu de tenir compte de la situation de fait résultant, notamment, de la Résolution du Conseil de la Société des Nations du 3 février 1923 ;

« Ont chargé la Conférence des Ambassadeurs du règlement de cette question.

« En conséquence la Conférence des Ambassadeurs :

« I. Décide de reconnaître comme frontière de la Pologne :

1) *avec la Russie* :

« La ligne tracée et abornée d'accord entre les deux Etats et sous leur responsabilité, à la date du 23 novembre 1922 ;

2) *avec la Lithuanie* :

« La ligne ci-dessous décrite, d'après la carte allemande au 1/100.000e :

« Depuis le point où la limite administrative septentrionale du district de Suwalki rencontre la frontière de Prusse Orientale. . . . .

jusqu'à la frontière de Lettonie. . . . .

« Le tracé de cette ligne sur le terrain est laissé aux soins des deux Gouvernements intéressés qui auront toute latitude pour procéder, d'un commun accord, aux rectifications de détail qu'ils reconnaîtraient, sur place, indispensables.

« II. Décide de reconnaître, à la Pologne qui accepte, tous droits de souveraineté sur les territoires compris entre les frontières ci-dessus définies et les autres frontières polonaises, sous réserve des dispositions du Traité de Paix de Saint-Germain en-Laye concernant les charges et obligations incombant aux États auxquels un territoire de l'ancienne monarchie austro-hongroise est transféré. »

(16) *Ibidem*, p. 238.

(17) Cf. également : *Historique sommaire préparé par le Secrétariat de la S.D.N. sur la question des zones neutres entre la Pologne et la Lithuanie. J. O.*, Ann. IV, 1923, N° 5, p. 485-490.

La frontière polono-lithuanienne se trouve être, aux termes de cette décision, exactement déterminée, conformément à la ligne de démarcation établie par décision du Conseil de la S.D.N.

La Pologne a accepté la décision et considère, par conséquent, la question de sa frontière avec la Lithuanie comme définitivement réglée. La Lithuanie a protesté. Quels sont ses arguments ?

III

Pour justifier ses prétentions sur Wilno, la Lithuanie fait valoir un certain nombre d'arguments. Il convient de les examiner successivement.

1. — La thèse lithuanienne part de ce point de vue que l'autorité souveraine sur la Lithuanie était exercée précédemment par la Russie, qui l'a cédée à la Lithuanie. L'art. 1 du Traité conclu le 12 juillet 1920, à Moscou, entre les Soviets et la Lithuanie dispose :

> « Prenant pour point de départ le droit, proclamé par la République fédérative russe des Soviets, qui appartient à tous les peuples de disposer librement d'eux-mêmes jusqu'à se détacher complètement de l'Etat dont ils font partie, la Russie reconnaît sans réserve l'autonomie et l'indépendance de l'Etat lithuanien avec toutes les conséquences juridiques qui découlent de cette reconnaissance et renonce bénévolement et pour toujours à tous les droits souverains de la Russie sur le peuple lithuanien et sur son territoire. »

Quant à l'art. II du Traité, il comportait *in fine* l'observation suivante, N° 1 :

> « La frontière entre la Pologne et la Lithuanie, ainsi qu'entre la Lithuanie et la Lettonie, sera fixée d'un commun accord entre les pays intéressés. »

C'est cet article du Traité qu'a invoqué la Délégation lithuanienne dans sa note à la Conférence de Bruxelles, en 1921 (18). Attendu que, déclare la note, le traité en question « fixe la frontière entre les deux Etats (Russie et Lithuanie), ce qui ne laisse aucun doute au sujet de l'attribution à la Lithuanie de Wilno et de son territoire » ; la Délégation en a déduit que la Lithuanie a, de par le Traité, reçu le droit de souveraineté sur Wilno des mains de la Russie qui la possédait précédemment.

Il peut sembler, de prime abord, que ce raisonnement soit exact. Mais il n'en est pas ainsi si l'on prend en considération d'autres documents relatifs à la même question.

Ainsi qu'il est souligné dans la note de la Délégation Polonaise à la Conférence de Bruxelles, en réponse à la note lithuanienne (19) « *le Gou-*

(18) V. les termes de la note publiée dans la *Revue de Droit International* N° 5 (janv.-mars 1928), p. 237 238).

(19) *Ibidem*, p. 238.

vernement des Soviets a, le 18 *août* 1918, *conformément au décret du Conseil des Commissaires du Peuple, en date du* 28 *octobre* 1917, *abrogé pleinement et irrévocablement les traités et conventions conclus entre les trois puissances co-partageantes, relatifs à la Pologne, à commencer par les traités des trois partages, de la Pologne de* 1773, 1793 *et* 1795. *Cette décision a été publiée au Moniteur des Lois et Décrets de la République des Soviets et notifiée au Gouvernement allemand.* » Les Soviets en abrogeant, en 1917, les traités des partages de la Pologne ont renoncé à toute souveraineté sur les territoires ayant appartenu à la Pologne avant les partages et, par conséquent, sur le territoire de Wilno lequel faisait partie de l'ancienne République de Pologne; ils n'avaient donc pas le droit, en 1920, de céder à la Lithuanie la souveraineté sur Wilno. Ni la Pologne, ni, de façon générale, aucun autre pays n'est tenu de reconnaître que la Lithuanie ait reçu, des mains de la Russie, un droit quelconque de souveraineté sur Wilno. Que la Lithuanie ait signé le traité en question et qu'elle préfère tenir son pouvoir d'une cession de la part des Soviets plutôt que de s'appuyer sur le titre, non pas dérivé, mais initial de la création de l'Etat, cela la regarde, mais ne regarde qu'elle seule (20).

L'argument polonais est solide, témoin la façon dont la Lithuanie a réagi : la Délégation lithuanienne a répondu qu'elle « ignore l'existence et la teneur du décret du Conseil des Commissaires du Peuple, en date du 18 août 1918 » (21). — Invoquer l'ignorance, voilà certes un assez pauvre argument juridique.

Mais alors même qu'on admettrait (*posito, sed non concesso*) que la Lithuanie ait reçu de la Russie ses droits sur Wilno, elle n'en aurait pas plus acquis, pour cela, un droit quelconque à l'égard de la Pologne. Dans le traité signé entre la Pologne et les Soviets le 18 mars 1921, traité postérieur, par conséquent, au traité russo-lithuanien, figure la disposition suivante, relative à la Lithuanie (art. III, al. 2) :

> « Les deux parties contractantes conviennent que pour autant qu'il rentre dans la composition des territoires situés à l'Ouest de la frontière, fixée à l'art. II du présent Traité, des territoires faisant l'objet d'une contestation entre la Pologne et la Lithuanie, la question de l'attribution desdits territoires à l'un ou l'autre des deux pays intéressés ne peut être exclusivement réglée que par la Pologne et la Lithuanie. »

Comment comprendre cette disposition ? Il nous semble que c'est tout

(20) Dans la *Revue de Droit International* N° 5, p. 242, M. Cbklaver s'étonne de ce que le Gouvernement polonais « n'ait pas reconnu le traité du 12 juillet 1920 » alors qu'il reconnaît le Gouvernement soviétiste. Mais, juridiquement, reconnaître un Gouvernement et reconnaître certains de ses actes sont deux choses bien différentes.

(21) *Ibidem*, p. 240.

à fait avec raison que la Délégation lithuanienne a déclaré dans sa note ci-dessus à la Conférence de Bruxelles (22) :

« Ainsi la Russie des Soviets s'est désintéressée, par le Traité de Riga, du litige lithuano-polonais. » Il est seulement surprenant que les Soviets aient pris position dans cette question et que la Délégation lithuanienne invoque leur attitude. Par contre, on ne comprend plus du tout ce que la Délégation lithuanienne a voulu dire en déclarant « qu'il n'y a cependant aucune contradiction entre cette déclaration de désintéressement contenue dans le Traité de Riga et l'attribution de Wilno à la Lithuanie par le Traité de Moscou. » Ce désintéressement, affirmé dans l'art. III, al. 2 du Traité des Soviets avec la Pologne, ne doit-il pas être considéré comme signifiant que la Russie n'émet plus désormais aucune prétention du fait de ses anciens droits souverains ?

2.— L'autre question de droit est celle-ci : la Lithuanie doit-elle être considérée comme liée par la décision de la Conférence des Ambassadeurs, en tant que représentant les Puissances qui s'étaient réservé, par l'art. 87 du Traité de Versailles, de fixer les frontières orientales de la Pologne, c'est-à-dire par la décision adoptée le 15 mars 1923. »

La Lithuanie considère, de façon générale, que cette décision ne peut s'appliquer à elle (23), attendu : 1) que la Lithuanie n'a pas signé le Traité de Versailles et 2) que les Etats-Unis d'Amérique ne figurent pas parmi les Puissances qui ont pris la décision du 15 mars 1923 .

Voyons ces arguments :

En déniant autorité au Traité de Versailles, par la raison qu'elle ne l'a pas signé, la Lithuanie refuse aux Principales Puissances le droit de prendre une décision touchant la fixation de la frontière entre l'Etat polonais et l'Etat lithuanien, droit qu'elles se sont réservé par l'art. 87, al. 3 du Traité. Nous n'aborderons pas ici la question de savoir si, juridiquement, les Puissances pouvaient, en dehors de la participation de la Russie et de tout accord avec elle, se réserver un tel droit. On peut soutenir la thèse que ce droit ne lui appartenait pas ; mais il nous semble qu'elle ne peut être soutenue par un pays qui reconnaît le Traité de Versailles, bien qu'il ne l'ait pas signé. C'est précisément le cas de la Lithuanie. Dans la décision du 15 mars 1923, citée plus haut, les Principales Puissances déclarent que « le Gouvernement lithuanien s'était déjà, par sa note du 18 novembre 1922, montré soucieux de voir lesdites Puissances faire usage desdits

(22) Cf. *Ibidem*, même fascicule, p. 237.

(23) Cf. Protestation de la Lithuanie contre la désision du 15 mars 1923 dans la *Revue de Droit International, loc. cit.*, p. 247.

droits. » La Lithuanie se défend contre cette affirmation et précise (24) que « la note en question, traitant de l'internationalisation du Niemen, demandée par les Puissances, acceptait les dispositions du Traité de Versailles, concernant le régime de navigation sur le fleuve. » Mais dans la même note, le Gouvernement lithuanien poussait plus avant et ajoutait :

> « Qu'il serait particulièrement reconnaissant aux Puissances Alliées et Associées, si... les Puissances voulaient bien user du droit que leur confère l'art. 87 du Traité de Versailles, et fixer les frontières orientales de la Pologne, en tenant compte des engagements solennels de cet Etat envers l'Etat lithuanien, ainsi que des intérêts et droits de la Lithuanie. »

Le Gouvernement lithuanien considère que la dernière partie de cette phrase, qui réserve le respect des droits de la Lithuanie, est une partie essentielle de cette reconnaissance des droits appartenant aux Principales Puissances, d'après l'art. 87 du Traité de Versailles.

Il est difficile de comprendre pareil raisonnement.

La saine logique veut que les Puissances, ou bien aient le droit, en vertu de l'art. 87, al. 3, de prendre une décision concernant les frontières de la Pologne, ou bien qu'elles ne l'aient pas. Le Gouvernement lithuanien raisonne autrement : elles ont ce droit si elles tiennent compte des prétentions lithuaniennes ; elles ne l'ont pas, si elles ne veulent pas tenir compte desdites prétentions :

L'exemple précédent n'est pas toutefois le seul qui prouve que le Gouvernement lithuanien reconnaissait les dispositions du Traité de Versailles, découlant de l'art. 87. A la réunion du Conseil de la S.D.N., en date du 17 mai 1922, le délégué lithuanien Sidzikaukas ne demandait-il pas déjà textuellement ce qui suit, au nom du Gouvernement lithuanien en personne :

> « Le Gouvernement lithuanien prie le Conseil de bien vouloir attirer l'attention des Puissances Alliées sur l'urgence et la nécessité absolue de tracer les frontières orientales de la Pologne, le droit en ayant été donné aux dites Puissances par l'art. 87 du Traité de Versailles (25). »

Ainsi, le 17 mai 1922, le Gouvernement lithuanien reconnaissait le droit des Principales Puissances sans aucune réserve. Il les invitait à le faire valoir, il le leur rappelait. Et ce droit, ce délégué lithuanien ne le subordonnait pas à la condition que l'on tînt compte des revendications de la Lithuanie. Si l'on se remémore cette déclaration du 17 mai 1922, on ne sera pas embarrassé de savoir comment interpréter également la note du Gouvernement lithuanien du 18 novembre 1922, antérieure, par consé-

(24) Dans la protestation mentionnée plus haut.

(25) *J. O. de la S.D.N.*, IIIe année, 1922, N° 6, p. 550.

quent, à la décision du 15 mars 1923. Si la décision du 15 mars 1923 avait été favorable à la Lithuanie, la question ne se serait sans doute pas posée de la compétence des Principales Puissances, résultant de l'art. 87 du Traité de Versailles.

De même, la Lithuanie ne nourrissait aucun doute en ce qui concerne une autre question, celle du territoire de Memel. Aux termes de l'art. 99 du Traité de Versaille, « l'Allemagne a renoncé en faveur des Principales Puissances Alliées et Associées à tous droits et titres sur le territoire de Memel. » Ce territoire, les Principales Puissances l'attribuèrent, le 8 mai 1924, à la Lithuanie par convention conclue avec elle à Paris, en lui transférant tous droits et titres afférents audit territoire et acquis en vertu de l'art. 99 du Traité de Versailles, ainsi qu'il est explicitement mentionné à l'art. 1 de cette convention. Or, la Lithuanie a accepté ces droits sans s'inquiéter de ce qu'elle ait ou n'ait pas signé le Traité de Versailles.

Elle ne s'inquiétait pas plus à ce moment-là de l'absence des Etats-Unis aux côtés des Puissances qui lui attribuèrent le territoire de Memel : Angleterre, France, Italie et Japon. Pour être juste, il faut reconnaître que ce dernier argument n'a pas été invoqué par le Gouvernement lithuanien dans sa note de protestation contre la décision du 15 mars 1923 : il est apparu, plus tard, dans la discussion littéraire (26). L'illogisme eût été flagrant, en effet, si la Lithuanie avait accepté le territoire de Memel des mains des Principales Puissances, malgré l'absence des Etats-Unis à leurs côtés, tout en arguant de cette absence pour protester contre la décision du 15 mars 1923. Que semblable opinion ait pu voir le jour dans une étude apparemment sérieuse doit sembler d'autant plus étonnant que l'on n'a, en somme, jamais mis en cause la validité des traités sur les minorités nationales. Et pourtant, s'agissant de ces traités, n'avaient-ils pas été signés en présence des Etats-Unis qui firent défaut, plus tard, lors des ratifications ? Pourtant, aucun des pays à qui furent imposés des engagements dans ces traités, n'a refusé de le ratifier pour cette raison.

3.— Si, comme cela résulte des développements qui précèdent, les arguments invoqués par la Lithuanie contre la validité de la décision de la Conférence des Ambassadeurs ne sont pas fondés, on pourrait négliger complètement l'argumentation lithuanienne (27) dirigée contre la validité de la résolution de la S.D.N. du 3 févr. 1923, concernant le partage de la zone neutre et son remplacement par une ligne de démarcation. C'était là un simple règlement provisoire : le Conseil de la S.D.N. n'avait pas la

(26) Cf. *Revue de Droit International* N° 5, p 244.

(27) Celle contenue dans la protestation, mentionnée plus haut, contre la décision du 15 mars 1923.

prétention de fixer la frontière polono-lithuanienne, et s'en remettait, en l'espèce, à la compétence des Principales Puissances qui pouvaient adopter cette ligne comme frontière définitive, mais qui pouvaient aussi bien tracer différemment la frontière polono-lithuanienne.

Mais, afin de ne pas passer ces arguments lithuaniens sous silence et laisser supposer qu'ils contiennent, ne fût-ce qu'un tout petit peu d'exactitude, nous ajouterons encore quelques mots.

Lorsque la question du litige polono-lithuanien vint, en 1920, à la S.D.N., sur la demande de la Pologne, le Conseil réfléchit longuement sur le côté formel de la question, afin de déterminer l'objet des débats, puis l'étendue de sa propre compétence. Alors, un des membres du Conseil, M. Léon Bourgeois, délégué français, exprima l'opinion « qu'il est en outre inadmissible que deux Etats ayant soumis un différend à la S.D.N., une des parties puisse se retirer de sa seule autorité (28). »

A la réunion du 3 février 1923 (29), le Président du Conseil de la S.D.N. déclara que dans le cas du différend polono-lithuanien c'était « l'art. 15, et éventuellement l'art. 16 » du Pacte de la S.D.N. qui s'appliquait. L'art. 15 du Pacte dispose que :

> (*Al. 3*). — « Le Conseil s'efforce d'assurer le règlement du différend.
> (*Al. 4*). — « Si le différend n'a pu se régler, le Conseil rédige et publie un rapport voté, soit à l'unanimité, soit à la majorité des voix, pour faire connaître les circonstances du différend et les solutions qu'il recommande comme les plus équitables et les mieux appropriées à l'espèce.
> (*Al. 6*). — « Si le rapport du Conseil est accepté à l'unanimité, le vote des Représentants des parties ne comptant pas dans le calcul de cette unanimité, les membres de la Société s'engagent à ne recourir à la guerre contre aucune partie qui se conforme aux conclusions du rapport. »

Dans le cas du litige polono-lithuanien, le rapport « est adopté à l'unanimité par le Conseil, » comme en fait foi le procès-verbal.

La Pologne acquiesça, la Lithuanie non. Mais l'accord entre les deux Etats intéressés n'est pas indispensable en vertu du Pacte. La S.D.N. réglait donc la question conformément aux dispositions du Pacte, sans outrepasser sa compétence.

Stanislas Kutrzeba,
Professeur à l'Université de Cracovie,
Secrétaire général de l'Académie polonaise des sciences.

(28) *J. O. dela S. D. N.*, année I, Suppl. Spécial, N° 4, p. 135.
(29) *J. O.*, Année IV, N° 3, p. 239.